



**CIRCULAR No. 002**

**DE:** PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

**PARA:** AUTORIDADES, PARTICIPANTES E INTERVINIENTES EN EL PROCESO ELECTORAL

**ASUNTO:** MEDIDAS PARA PREVENIR MANIFESTACIONES DE XENOFobia Y OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES DE CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y CONSULTAS INTERPARTIDISTAS Y DE PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, A REALIZARSE EN EL AÑO 2022

**FECHA:** 10 MAR 2022

La Procuradora General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las previstas en los numerales 16 y 36 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, imparte algunas recomendaciones para prevenir la estigmatización y los discursos xenófobos y discriminatorios con ocasión de las elecciones de Congreso de la República y consultas interpartidistas y de Presidencia y Vicepresidencia de la República, a realizarse durante el primer semestre del 2022.

Sobre el particular, el artículo 118 de la Constitución Política establece que compete al Ministerio Público la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. De manera que el Ministerio Público es garante del ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales en condiciones de igualdad, en especial, el derecho a la participación política en los procesos electorales y mecanismos de participación democrática. Esto implica que propende por evitar tratamientos diferenciados e injustificados en el desarrollo de las campañas.

El artículo 13 constitucional determina que todas las personas tienen los mismos derechos y oportunidades, sin importar su sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Asimismo, dispone que el Estado promoverá las condiciones para garantizar la igualdad, adoptará las medidas en favor de grupos discriminados o marginados e impondrá sanciones a quienes cometan abusos o maltratos contra quienes se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

El artículo 43 de la Constitución Política establece que los hombres y mujeres tienen los mismos derechos y oportunidades y no podrán ser sometidos a ninguna clase de discriminación.

De igual forma, en el artículo 100 del texto constitucional se afirma que los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles y garantías que se conceden a los colombianos, salvo las limitaciones impuestas por la Constitución y la ley.



El artículo 6 de la Ley 130 de 1994<sup>1</sup> prevé que los partidos y movimientos políticos podrán organizarse libremente, pero en el desarrollo de su actividad están obligados a cumplir con la Constitución y las leyes; a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica y a propender al logro y mantenimiento de la paz, de acuerdo con el artículo 95 de la Constitución Política<sup>2</sup>.

A su vez, el numeral 2 del artículo 1 de la Ley 1475 de 2011<sup>3</sup> incluyó la igualdad y no discriminación como un principio que rige a los partidos y movimientos políticos y lo definió como “la exclusión de toda discriminación o privilegio por razones ideológicas, económicas, sociales, de sexo, o de raza, en los procesos de participación en la vida del partido o movimiento”.

Adicionalmente, la Ley 581 de 2000<sup>4</sup> creó los mecanismos para que las autoridades, conforme a los mandatos constitucionales, garanticen la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho la mujer en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115<sup>5</sup> de la Constitución y, además, promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil. La Procuraduría General de la Nación es una de las entidades encargadas de velar por el cumplimiento de esta ley.

En la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)<sup>6</sup>, los Estados Parte resaltaron que “la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida social, en igualdad de condiciones con los hombres, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país”. Por lo tanto, el Estado, por medio de sus órganos de control debe vigilar que las mujeres participen en política en igualdad de condiciones que los hombres y, sobre todo, en un marco de no violencia y no discriminación; de ahí que luchar contra toda forma de violencia por razones de sexo y género, incluida la violencia política contra la mujer, debe ser una apuesta de todos los actores involucrados en el proceso electoral.

Al respecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución No. 66/130 del 2011, referente a la participación de la mujer en la política<sup>7</sup>, en la que resaltó que “las mujeres siguen estando marginadas en gran medida de la esfera política en todo el mundo, como resultado de leyes, prácticas, actitudes y estereotipos de género discriminatorios, bajos niveles de educación, falta de acceso

<sup>1</sup> “Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; 3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales; 4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica; 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz; 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia; 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano; 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

<sup>3</sup> “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”.

<sup>4</sup> “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”.

<sup>5</sup> Gobernaciones, alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.

<sup>6</sup> Aprobada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981.

<sup>7</sup> Resolución 66/130 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 2011. Al respecto, ver <https://undocs.org/pdf?symbol=es/%20A/RES/66/130>, consultada el 7 de marzo de 2022.



a servicios de atención sanitaria, y debido a que la pobreza las afecta de manera desproporcionada”. Por tal motivo, para asegurar la buena democracia y la gobernabilidad, es necesario garantizar un enfoque diferencial y de derechos de las mujeres que les permita ejercer plenamente su derecho a la participación política.

En cuanto a los derechos de las personas de la comunidad LGBTI, la Ley 1753 de 2015<sup>8</sup> establece que *el Gobierno Nacional*, por medio del Ministerio del Interior, realizará las acciones necesarias para implementar y hacer seguimiento a la Política Nacional para la Garantía de Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales (LGBTI) e impulsará la inclusión de acciones y metas que garanticen los derechos de las personas LGBTI, y su inclusión en los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales.

Sobre el particular, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 762 de 2018<sup>9</sup> adoptó la política pública para la garantía efectiva de los derechos de la comunidad LGBTI y de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Lo anterior, a partir del reconocimiento de la igual dignidad de todas las personas y de sus derechos inalienables. En consecuencia, "se orienta al cumplimiento de la obligación de promover y procurar el goce efectivo de los derechos y las libertades, mediante la adopción de medidas, mecanismos y desarrollos institucionales encaminados a materializar progresivamente el derecho a la igualdad y no discriminación y demás derechos", lo cual exige la creación de condiciones que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la xenofobia como "el conjunto de actitudes, prejuicios y comportamientos que entrañan el rechazo, la exclusión y, a menudo, la denigración de personas por ser percibidas como extranjeras o ajenas a la comunidad, a la sociedad o a la identidad nacional". En ese sentido, la xenofobia puede desencadenar, entre otros, sentimientos y acciones de violencia, odio e injusticia frente a la población migrante y refugiada.

De esta manera, con la Ley 1482 de 2011, modificada por el artículo 1 de la Ley 1752 de 2015, se modificó el Título I del Libro II del Código Penal para garantizar la protección de los derechos de las personas, grupos de personas, comunidades o pueblos que son vulnerados por medio de actos de racismo o discriminación.

En ese sentido, el artículo 134A del Código Penal<sup>10</sup> tipifica el delito de actos de discriminación, consistente en que "[e]l que arbitrariamente impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas por razón de su raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

El artículo 134B del Código Penal tipifica el delito de hostigamiento, alusivo a "[e]l que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación, incurrirá en

<sup>8</sup> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

<sup>9</sup> "Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 a la Parte 4, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas".

<sup>10</sup> Ley 599 de 2000.



prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor”.

Bajo este contexto normativo y en el marco de las funciones de vigilancia superior y control, la Procuraduría General de la Nación vigilará que:

1. Los partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales y demás organizaciones que tienen capacidad de postulación y participen en las elecciones de Congreso de la República y consultas interpartidistas y de Presidencia y Vicepresidencia de la República a realizarse durante el año 2022, garanticen el derecho a la igualdad y no discriminación. Por ende, no les está permitido, en ningún escenario, referirse a las mujeres, a personas del colectivo LGBTI o a los migrantes que estén de paso o residan en el país de manera despectiva o con lenguaje discriminatorio.
2. Los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales y demás organizaciones que tienen capacidad de postulación, velen por la reglamentación de la publicidad, lenguaje y comportamiento de los candidatos que avalen, a fin de evitar conductas xenófobas o que aludan a alguna forma de discriminación o racismo durante el desarrollo de las campañas.
3. Las autoridades electorales, así como los comités de ética de cada agrupación política inicien las acciones a que haya lugar contra aquellos candidatos que incurran en alguna conducta relacionada con lo aquí expuesto, en aras de garantizar la efectividad del principio de igualdad y no discriminación; así como evitar la comisión de conductas xenófobas o de otra forma de discriminación por parte de los candidatos y dignatarios en el marco de las campañas electorales.

Asimismo, imparte las siguientes instrucciones:

1. Los servidores del Ministerio Público, en especial las procuradurías regionales y provinciales y las personerías municipales y distritales, deberán requerir e informar de manera inmediata a las autoridades competentes cualquier irregularidad evidenciada cuando se tenga conocimiento o se formulen quejas referentes a conductas indebidas en el desarrollo de las campañas electorales, tales como expresiones displicentes o discriminatorias contra las mujeres, personas de la comunidad LGBTI, migrantes o cualquier grupo poblacional, por parte de aspirantes, candidatos o dignatarios de las agrupaciones políticas.
2. Los servidores del Ministerio Público, en especial las procuradurías regionales y provinciales y las personerías municipales y distritales, ejercerán vigilancia preventiva necesaria a las campañas electorales que adelanten los aspirantes o candidatos inscritos. Del mismo modo, prestarán la colaboración respectiva a las autoridades electorales, sobre todo cuando se presente uso de lenguaje discriminatorio, manifestaciones o expresiones de las campañas que se refieran a extranjeros(as) residentes en Colombia, población migrante



o cualquier comunidad, pueblo o grupo poblacional, para que no sean objeto de actos de racismo o discriminación.

Igualmente, se solicita al Consejo Nacional Electoral:

1. Que realice el seguimiento a las campañas políticas con el propósito de garantizar el correcto ejercicio democrático por parte de los partidos políticos, movimientos y/o grupos significativos de ciudadanos en el sentido de evitar conductas que inciten a la xenofobia o a cualquier forma de discriminación en la contienda electoral.
2. Que expida, conforme a su competencia, los actos administrativos que se requieran para atender esta materia.

La Procuradora General de la Nación reitera la invitación a la ciudadanía en general a participar activamente como veedora del desarrollo de las campañas electorales, las votaciones y el escrutinio de las tarjetas depositadas, así como a poner en conocimiento de las autoridades, en especial el Ministerio Público, los hechos que comprometan la conducta de los(as) candidatos(as) y dignatarios(as) de las campañas políticas en actividades no permitidas o que impliquen la generación de rechazo contra la población migrante en el país, discriminación o violencia política contra la mujer o la comunidad LGBTI.

Para la Procuraduría General de la Nación, el desarrollo y la participación en los mecanismos constitucionales que fortalecen la democracia resulta de alto valor, motivo por el cual invita a quienes hacen parte de la contienda electoral a garantizar la expresión pacífica, libre y transparente del sentir soberano.

  
**MARGARITA CABELLO BLANCO**  
Procuradora General de la Nación

Proyectó: JMSO / DFES / AMLL / Coordinación Unidad de Vigilancia Electoral  
Revisó: Idayris Yolima Carrillo Pérez / Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado.  
Andrés Higuera / Asesor Secretaría Privada  
María Alicia López Iglesias / Asesora Gabinete Despacho Procuradora General  
Andrés M. Rojas / Profesional Oficina Jurídica  
Luis Alejandro González / Asesor Viceprocuraduría General de la Nación  
Aprobó: Jorge Humberto Serna / Jefe Oficina Jurídica  
Viviana Mercedes Mora Verbel / Procuradora Delegada para la Defensa de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer  
Silvano Gómez Strauch / Viceprocurador General de la Nación  
Javier García Ávila / Secretario Privado  
(Trazabilidad virtual)